



CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2010-2011

MW/PR

Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

Procès-verbal de la réunion du 10 janvier 2011

ORDRE DU JOUR :

1. Approbation des projets de procès-verbaux des réunions des 15 (N°6), 17 (N°7) et 18 novembre 2010 (N°8), des 7 (N°12) et 13 décembre 2010 (N°13)
2. 5858 Projet de loi portant modification de:
 1. la loi communale modifiée du 13 décembre 1988
 2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003- Rapporteur : Monsieur Gilles Roth
- Présentation d'un avant-projet de rapport

*

Présents : M. Eugène Berger (en rempl. de M. Paul Helminger), M. Fernand Diederich, M. Emile Eicher, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Camille Gira, M. Claude Haagen, M. Ali Kaes, M. Jean-Pierre Klein, M. Gilles Roth, M. Jean-Paul Schaaf, M. Raymond Weydert

M. Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Ali Kaes, Président de la Commission

*

1. Approbation des projets de procès-verbaux

Les projets de procès-verbaux sont approuvés.

2. Projet de loi n° 5858 – Présentation d'un avant-projet de rapport

Monsieur le Rapporteur rappelle que le texte de loi proposé par la Commission consiste, avec quelques modifications, en des amendements apportés par le Gouvernement au projet de loi n° 5858 portant modification de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988. Comme il ressort de l'exposé des motifs du document parlementaire n° 5858², le texte prend comme point de départ le projet de loi n°5858 et y intègre les dispositions relatives aux élections communales contenues dans le texte initial du projet de loi n°5859 portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003, « dispositions qui avaient été retirées du projet de loi No 5859 sur décision de la commission parlementaire compétente ».

La Chambre des Députés n'avait voté en 2008 que les dispositions relatives aux élections législatives (loi du 19 décembre 2008 portant modification 1. de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 ; 2. de la loi du 4 février 2005 relative au référendum au niveau national).

Le présent texte a donc pour objet de soumettre au vote de la Chambre des Députés les dispositions relatives aux élections communales. Il est précisé qu'il sera ultérieurement procédé à des adaptations du texte, notamment pour tenir compte de certaines observations du Conseil d'Etat, dont celle relative aux registres national et communaux des personnes physiques à l'endroit de l'article I., points 1), 2) et 4).

Monsieur le Rapporteur souligne que deux points, à savoir la modification des articles 39 et 59 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, sont à voter sous les conditions prévues à l'article 114, alinéa 2 de la Constitution.

Quant à l'article I, 3) du projet de loi modifiant l'article 5 de la loi communale modifiée qui devient l'article 5*bis*, Monsieur le Ministre explique que le Conseil d'Etat considère la procédure proposée comme problématique. Pour le Conseil d'Etat, le conseil communal est une entité. Par conséquent, le nouveau collège échevinal assermenté ne peut entrer en fonctions que si le nouveau conseil communal est installé. En effet, étant une entité, une partie du nouveau conseil communal ne peut agir sous le contrôle d'une partie du conseil communal sortant. Par analogie avec la procédure au niveau gouvernemental, le Conseil d'Etat est d'accord avec la lecture du texte, selon laquelle le collège échevinal en fonctions reste en place et prend en charge la gestion journalière des affaires communales jusqu'à son remplacement, si une majorité de nouveaux élus en vue de la présentation d'un collège échevinal ne se dégage pas avant le 31 décembre de l'année des élections.

Monsieur le Rapporteur précise que le Conseil d'Etat se prononce sur un texte, mais ne peut, du point de vue juridique, remettre en question une pratique, en l'espèce une pratique des communes mentionnée au commentaire des articles du rapport de la Commission.

Initialement, la loi prévoyait l'entrée en fonctions du nouveau conseil communal au 1^{er} janvier suivant les élections, donc à une date fixe.

Il ne faut pas oublier que le bourgmestre et le collège échevinal accomplissent aussi des tâches essentielles dans la commune qui leur sont attribuées par l'Etat. Dès son assermentation, le bourgmestre est officier d'état civil, afin d'éviter un vide administratif (qui serait autrement l'autorité de police, par exemple ?) et d'assurer la continuité des affaires communales. Il importe par conséquent de fixer la pratique décrite ci-dessus.

Suite à ce qui précède, la Commission décide d'apporter au commentaire de l'article I., 3) et 5) (lecture de l'article 5*bis*), la modification suivante :

« Une fois assermenté, Le nouveau collège échevinal entre en fonctions afin d'assurer la continuité des affaires communales. Il a toutefois intérêt à voir rapidement assermentés les

nouveaux élus, afin que le nouveau conseil communal puisse être installé ~~alors que tant qu'il n'y procède pas, il agit sous le contrôle de l'ancien conseil communal.~~ ».

Au sujet des incompatibilités énumérées à l'article 11^{ter}, Monsieur le Rapporteur précise que la loi ne prévoit pas d'obligation de dénonciation préalable. Le texte est d'ordre public ; si une incompatibilité est constatée sans qu'elle soit dénoncée par la personne concernée ou le bourgmestre, le Ministre de l'Intérieur, respectivement le commissaire de district, doit agir.

En ce qui concerne l'article 11^{ter}, paragraphe 2, un membre de la Commission pose la question de savoir s'il ne convient pas d'examiner chaque convention individuellement, en tenant compte du fait qu'il y a une différence entre une adjudication publique et une convention.

En réponse, il est rappelé que la Commission s'était accordée sur une lecture du point 1. du paragraphe 2 de l'article 11 dans le sens que la forme de la personne morale qui verse la rémunération n'est pas déterminante. Le critère de la rémunération joue donc aussi bien pour les syndicats que pour les sociétés commerciales et les associations sans but lucratif.

L'article I., 20. du projet de loi modifie l'article 59 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 comme suit :

« L'article 59 est modifié comme suit:

„**Art. 59.** Le bourgmestre est nommé par le Grand-Duc sur présentation de la majorité des nouveaux élus au conseil communal ou du conseil communal, pour un terme de six ans. La nomination du candidat proposé est de droit, à moins qu'il n'ait perdu une condition d'éligibilité ou qu'il ne soit frappé d'une incompatibilité, auquel cas le Grand-Duc demande aux nouveaux élus au conseil communal ou au conseil communal de désigner un nouveau candidat.

Son mandat est renouvelable.

Toutefois, il perd la qualité de bourgmestre si, dans l'intervalle, il cesse de faire partie du conseil.“ ».

Le Conseil d'Etat se réfère à son observation à l'endroit de l'article I., 15) du projet de loi tel qu'amendé et suggère de libeller la première phrase de l'article 59 de la loi communale modifiée comme suit :

« Le bourgmestre est nommé par le Grand-Duc sur proposition de la majorité des membres du conseil communal nouvellement élus ou ... ».

Tout comme pour l'article I., 15), la Commission n'adopte pas le libellé proposé par le Conseil d'Etat et renvoie à son commentaire de l'article I., point 15).

Au sujet de l'alinéa 2 de l'article 59 de la loi communale modifiée, le Conseil d'Etat « relève que la loi communale ne prévoit pas que le mandat de l'échevin puisse être renouvelé. Si mention du renouvellement du mandat du bourgmestre est faite expressément dans le texte de la future loi, il serait judicieux de mentionner simultanément celui du mandat d'échevin.

Le texte suivant, à insérer comme nouvel alinéa 2 de l'article 43 de la loi communale, répondrait à cette proposition:

„Le mandat de l'échevin est renouvelable.“ ».

La Commission suit le Conseil d'Etat dans son raisonnement et adopte sa proposition en vertu du principe du parallélisme des formes.

L'ajout nécessitant un amendement au projet de loi, à savoir l'insertion d'un nouveau point 16) de l'article I., les points subséquents sont renumérotés.

Tout en appréciant la précision de l'avant-projet de rapport qui rend bien les discussions et conclusions de la Commission, le groupe parlementaire *déi gréng* s'abstiendra lors du vote du projet de rapport, en particulier en raison de la condition de résidence de cinq ans exigée des ressortissants étrangers pour être éligibles aux élections communales.

Le groupe parlementaire DP s'abstiendra lors du vote, notamment à cause de la condition de résidence mentionnée ci-dessus et de certaines incohérences qui continuent à figurer dans les deux lois modifiées. Par ailleurs, l'occasion n'a pas été saisie de tenir compte de l'évolution de la société et surtout d'abaisser l'âge de la majorité politique à 16 ans (cf. proposition de révision n° 6205 et proposition de loi n°6206). Une proposition de loi avec le même objet avait déjà été déposée en 1996 (document parlementaire n° 4236). Il est mentionné qu'une commission du Parlement européen a d'ailleurs fait des recommandations dans le même sens aux Etats membres.

La sensibilité politique ADR votera contre le projet de rapport et le projet de loi en raison de l'accès au mandat de membre du collège échevinal à des ressortissants étrangers.

Luxembourg, le 13 janvier 2011

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Ali Kaes